



**UnB | CEAM**

Centro de Estudos  
Avançados Multidisciplinares

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS MULTIDISCIPLINARES- CEAM

ESPECIALIZAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, INFÂNCIA, JUVENTUDE E  
DIVERSIDADE- EPPIJD

ISABELA FRANCA ORNELAS

**UMA ANÁLISE DESCRITIVA DA AGENDA LEGISLATIVA BRASILEIRA DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURAIS PARA A INFÂNCIA.**

BRASÍLIA

2020

ISABELA FRANCA ORNELAS

Matrícula nº 20190009403

**UMA ANÁLISE DESCRITIVA DA AGENDA LEGISLATIVA BRASILEIRA DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURAIS PARA A INFÂNCIA.**

Trabalho de Conclusão de Curso do Curso de Especialização em Políticas Públicas, Infância, Juventude e Diversidade (EPPIJD) no âmbito da pós-graduação lato sensu ofertada pelo Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (CEAM) da Universidade de Brasília (UNB).

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. M.a, Patrícia Pinheiro

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho a todos fazedores de cultura, dentre eles os artistas, produtores, técnicos que carecem de políticas públicas destinadas ao setor, bem como a todas as crianças desse Brasil que merecem ter o direito a cultura assegurado pelo Estado. Espero que esse trabalho possa, de alguma maneira, influenciar positivamente nos âmbitos social e acadêmico, e que possamos cobrar mais políticas públicas culturais destinadas para a infância dos nossos legisladores, e que mais pessoas passem a se importar mais com o assunto.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente aos meus pais, Valdir e Josabete, que são a minha referência de ensino e dedicação aos estudos, eles são os meus maiores incentivadores para poder me aperfeiçoar cada vez mais e utilizar desse meu conhecimento para ajudar outras pessoas, à minha irmã Raquel cuja a trajetória de vida é a melhor demonstração de que a persistência nos estudos é o melhor caminho a se trilhar. À Patrícia, minha orientadora, pela paciência e ajuda durante todo o processo desse trabalho. Agradeço também a todos as minhas amigas e amigos que me incentivaram e me ajudaram durante o curso e o processo de criação e desenvolvimento desse trabalho.

## RESUMO

O objetivo central deste trabalho é analisar qual a saliência da agenda de políticas públicas culturais no legislativo brasileiro e quais delas são destinadas para a infância. Dada a importância desse direito, somada a pouca visibilidade do assunto nos demais âmbitos sociais, esse trabalho busca alimentar o debate, assim como trazer um olhar mais cauteloso sobre o tema. Foi utilizada a análise descritiva e documental das proposições legislativas, disponíveis no site da Câmara dos Deputados, o que permitirá ter uma ideia mais ampla de como o tema é tratado pelo legislativo brasileiro, em diversos níveis de descrição. Todavia, a análise mostrou uma agenda de políticas públicas culturais ainda pouco desenvolvida, sendo assim, buscou contribuir, ainda que de forma singela, para que não só os atores responsáveis pela formação de políticas públicas, bem como os estudiosos do tema possam somar-se a formulação e efetivação das políticas públicas culturais.

**Palavras-Chave:** Cultura, políticas públicas, infância

## **ABSTRACT**

The main objective of this work is to analyze what is the salience of the agenda of cultural public policies in the Brazilian legislature and which ones are destined for childhood. Given the importance of this right, added to the low visibility of the subject in other social spheres, this work seeks to feed the debate, as well as to bring a more cautious look on the subject. Descriptive and documentary analysis of legislative proposals was used, available on the website of the Chamber of Deputies, which will provide a broader idea of how the subject is treated by the Brazilian legislature, at different levels of description. However, the analysis showed an agenda of cultural public policies that is still underdeveloped, therefore, it sought to contribute, albeit in a simple way, so that not only the actors responsible for the formation of public policies, but also the scholars of the theme can join the formulation and implementation of public cultural policies.

**Keywords:** culture, public policies, childhood

## **LISTA DE TABELAS**

**TABELA 01:** Tipos de proposições

## **LISTA DE GRÁFICOS**

**GRÁFICO 01:** Tipos de proposição

**GRÁFICO 02:** Tema das proposições

**GRÁFICO 03:** Proposições que estão em tramitação

**GRÁFICO 04:** Número de proposições por Estado

**GRÁFICO 05:** Número de proposições por partido político



## **LISTA DE SIGLAS**

CE – Ceará

CCJ – Comissão de Constituição e Justiça

CLP – Comissão de Legislação Participativa

CNPC - Conselho Nacional de Políticas Culturais

CPI – Comissão de Processo e Inquérito

DEM – Democratas

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

ES – Espírito Santo

GO – Goiás

MDB – Movimento Democrático Brasileiro

MPV – Medidas Provisórias

MT – Mato Grosso

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PDC – Projetos de Decreto Legislativo

PE – Pernambuco

PE – Poder Executivo

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

PHS – Partido Humanista da Solidariedade

PL – Projeto de Lei Ordinária

PLP – Projeto de Lei Complementar

PLV – Projeto de Lei de Conversão

PNC – Plano Nacional de Cultura

PP – Partido Progressista

PR – Partido da República

PRC – Projetos de Resolução

PROS – Partido Republicano da Ordem Social

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PSL – Partido Social Liberal

PSOL – Partido Socialismo e liberdade

PT – Partido dos Trabalhadores

PTN – Podemos

RJ – Rio de Janeiro

SE- Sergipe

SC – Santa Catarina

SP- São Paulo

TO – Tocantins

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>1. O HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURAIS NO BRASIL .....</b>	<b>14</b>
<b>1.1 As políticas públicas culturais para a infância .....</b>	<b>17</b>
<b>2. O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: DO NASCIMENTO DE UMA IDEIA ATÉ A FORMAÇÃO DE AGENDA.....</b>	<b>23</b>
<b>2.1 Definição, importância e ciclo das políticas públicas.....</b>	<b>23</b>
<b>2.2 O processo de formação de agenda.....</b>	<b>24</b>
<b>2.3 A importância do legislativo na formação da agenda de políticas públicas e o processo de tramitação legislativa.....</b>	<b>27</b>
<b>3. METODOLOGIA: O TRABALHO DESCRITIVO E A ANÁLISE DE CONTEÚDO .....</b>	<b>33</b>
<b>3.1 A pesquisa científica.....</b>	<b>34</b>
<b>3.2 O trabalho descritivo .....</b>	<b>34</b>
<b>3.3 A análise de conteúdo.....</b>	<b>36</b>
<b>4. RESULTADOS A PARTIR DOS DADOS .....</b>	<b>38</b>
<b>a) Tramitação .....</b>	<b>38</b>
<b>b) Autoria.....</b>	<b>40</b>
<b>c) Partido .....</b>	<b>41</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>42</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>43</b>

## INTRODUÇÃO

Uma política pública cultural sintonizada com a contemporaneidade deve se basear em um conceito amplo de cultura. Sua abrangência implica em políticas não apenas voltadas para o patrimônio e artes, mas para uma grande diversidade de áreas culturais e economia criativa, além do que fazer vários recortes como gênero, raça e faixa etária.

A importância dos direitos culturais, entendimento pacífico na literatura especializada, traz à tona o reconhecimento de que estes formam uma categoria relativamente autônoma de direitos humanos fundamentais dignos de proteção e incentivo por parte dos poderes públicos estatais e da comunidade internacional.

Os direitos culturais não são meras elucubrações doutrinárias, mas de direitos expressamente reconhecidos pelos mais diversos ordenamentos jurídicos, positivados em documentos normativos nacionais e internacionais e tutelados por Estados e organizações supraestatais.

A legislação pertinente a Cultura iniciou-se em 1966 com o Pacto sobre os Direitos econômicos, sociais e culturais adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas do qual o Brasil é signatário<sup>1</sup>, onde estabeleceu compromisso dos Estados com a adoção das medidas necessárias para assegurar a manutenção, o desenvolvimento e a difusão da ciência e da cultura (art. 15).

Seguindo a tendência mundial, o Brasil incluiu na Constituição Federal de 1988 a obrigação do Estado para com a promoção e a difusão da cultura, fazendo constar no art. 215 da Carta Magna que “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”.

Portanto para que as maiorias dessas políticas públicas se efetivem e venham a serem executadas, anteriormente elas são definidas no Poder Legislativo, o que insere os parlamentares (vereadores e deputados) no processo. E o Poder Executivo as coloca em

---

<sup>1</sup> O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, após aprovação do Congresso Nacional, entrou em vigor no Brasil por meio do Decreto nº591, de 06 de julho de 1992.

prática. Nesse processo, cabe aos servidores públicos oferecer as informações necessárias ao processo de tomada de decisão dos políticos e posteriormente, executar as políticas públicas definidas.

Diante desse cenário, é importante verificar o que o Legislativo vem analisando para formular e efetivar as políticas públicas culturais no qual tem como destinatário final os grupos da infância e juventude, tendo em vista que o direito a cultura é um dos direitos garantidos na Constituição Federal, como já dito, e é de suma importância que esse direito esteja sendo efetivado através de políticas.

Para a constituição de políticas públicas encontramos a ferramenta fundamental para ampliação das atividades culturais e o acesso à cultura. Mas, para traçar novos planos de ação, faz-se necessário analisar as ações em tramitação.

Para tanto foi realizada uma pesquisa quantitativa, a metodologia utilizada é a análise descritiva e documental com análise de conteúdo das proposições legislativas disponíveis no site da Câmara dos Deputados, o que permitiu ter uma ideia mais ampla de como o tema é tratado pelo Legislativo brasileiro, em diversos níveis de descrição.

O objetivo deste trabalho é identificar na agenda legislativa brasileira a apresentação de políticas públicas culturais e quais delas são destinadas para a infância. Foram analisadas 79 proposições legislativas da Câmara dos Deputados, entre os anos de 2018 e 2019, perpassando a 55ª e 56ª legislatura. Foi verificado, nestas políticas, aspectos de autoria, partido e tramitação buscando identificar se as proposições relacionadas a cultura vêm de diferentes ou dos mesmos autores; se existem partidos mais engajados com o tema ou há uma variação e se são aprovadas para tramitações ou estão estagnadas no legislativo da Câmara dos Deputados.

A Cultura como direito assegurado pela Constituição Federal de 1988 garantiu ampla discussão, formulação e implementação de políticas públicas culturais que tem uma grande importância. Mas constitui-se em campo de questões controvertidas, pois a delimitação e a fixação de problemas, explicações, argumentos e organização de dispositivos de ação decorrem, sobretudo dos complexos jogos políticos, ideológicos e institucionais.

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o acesso à cultura é um direito fundamental de crianças. No entanto, esse direito está longe de ser

universalizado. Existem muitos impedimentos a serem eliminados, sobretudo, a falta de hábito cultural da sociedade.

Estima-se que o núcleo desse problema perpassa por uma questão intergeracional, ou seja, se a criança não tem contato com atividades culturais, ela não terá um hábito cultural quando adulto. Por isso é necessário inserir a cultura no cotidiano delas para reverter esse quadro.

Além disso precisamos discutir publicamente a importância da cultura para um projeto de nação, para construção da sociedade que queremos, para a satisfação da necessidade humana. Todos os estudos estão comprovando que quanto mais acesso à cultura, menos violência. É parte de um projeto de atuação do Estado, de uma reconfiguração na relação com a sociedade.

As políticas públicas culturais é um assunto estratégico, como foi na Colômbia e no Chile, de construção de uma relação democrática do Estado com as comunidades que não foram plenamente incluídas nos bens e nos serviços que a sociedade disponibiliza.

Tomando como ponto de partida a seriedade do problema, e a necessidade de estudá-lo, torna-se imprescindível analisar a agenda legislativa brasileira de políticas públicas da cultura para entender a saliência com que o tema se dá no nosso país.

Nesse contexto, será abordado primeiramente um histórico das políticas públicas culturais no Brasil para uma análise prévia do que vem sendo construído, perpassando pelas principais iniciativas, o histórico as políticas públicas para a infância. No segundo capítulo é apresentado um estudo sobre as políticas públicas com: definições, importância e ciclo, com um aprofundamento teórico em relação a primeira fase do ciclo: a formação da agenda pública, que tem como um dos atores principais o Poder Legislativo e o processo de tramitação legislativa. Por fim, é exposto a metodologia que será aplicada e os resultados.

A agenda legislativa brasileira de políticas públicas culturais é pouco estudada no Brasil, o que dificulta a proposição de ações no campo institucional. Sendo assim, é importante um estudo que aumente o debate acadêmico sobre o tema no país, contribuindo para um acervo maior sobre o assunto na literatura, e que faça uma importante ligação entre o ramo de agenda de políticas públicas e implementação de políticas públicas culturais.

## **1. O HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURAIS NO BRASIL**

O formato das políticas públicas culturais no Brasil percorreria cinco períodos históricos até chegar no que conhecemos hoje: 1) A chegada da Corte Portuguesa ao Brasil em 1808; 2) Em 1930 no período político getulista; 3) Com a instauração da ditadura militar, de 1964 indo até 1985, no qual é marcado pela criação do Ministério da Cultura, quando pela primeira vez se desvincula da Educação e Esportes; 4) Redemocratização – marcada pelos governos Collor e Fernando Henrique Cardoso; 5) A partir de 2003, quando se inicia a reestruturação do setor (MIRANDA; ROCHA; EGLER, 2014).

Com a chegada da Corte Portuguesa ao Brasil no século XIX, foram criadas as primeiras instituições culturais, que inclusive perduram até hoje: o Museu Histórico Nacional, a Biblioteca Nacional e o Museu Nacional das Belas artes, que veio a ser oficializado com este nome em 1938. Verifica-se amplamente o uso de políticas patrimonialistas, instituídas com o objetivo de proteger as obras e os monumentos artísticos e históricos nacionais.

No segundo período, começado em 1930, e marcado pela construção de um Estado nacional centralizado, foi sistematizada a presença do Estado na vida política e cultural do país. Assim escreveu Amora (2006, p.63):

Observou-se que após a Revolução de 1930, o governo buscou estabelecer seu domínio sobre o território do país, sobre o povo e seu modo de vida, através da criação de uma infra-estrutura de atendimento público. O papel de controle do Estado foi intensificado no Estado Novo por meio da adequação de mecanismos, como a racionalização da estrutura administrativa, promovendo o esquadramento e conhecimento do Brasil, a disciplina, com a definição de normas de conduta, e investimentos na educação e na saúde pública, além da criação de um aparato abrangente de representação e de comunicação patrocinado pelo Estado para divulgar uma ideia de nação e de nacionalidade.

Durante esse projeto, diversas instituições culturais foram criadas, como o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), o Instituto Nacional do Livro, o Serviço Nacional de Teatro, o Conselho Nacional de Cultura, entre outras instituições destinadas às políticas de cultura. Isso faz com que a Era Vargas se destaque na trajetória do setor.

Outro marco inaugural deste período é a presença de Mario de Andrade no departamento de cultura da prefeitura de São Paulo (1935 – 1938). Entre as políticas públicas que foram criadas nesse período por ele estão: a criação de uma rede nacional de bibliotecas públicas que ampliava o acesso da população a leitura, expedições etnográficas aos “sertões” do Brasil entre outras, que contemplavam desde as belas artes até a cultura popular.

Em 1937, foi criada a Lei nº 378, o primeiro ordenamento jurídico sistêmico das instituições culturais do Estado brasileiro. Por meio deste regramento, agruparam-se diversas instituições no Departamento Nacional de Educação do então Ministério da Educação e Saúde. Entre as instituições inseridas neste contexto estão as instituições “Escolares e extraescolares” existentes à época – a Escola Normal de Artes e Ofícios Wenceslau Braz, o Instituto Oswaldo Cruz, o Observatório Nacional, a Biblioteca Nacional, a Casa de Rui Barbosa e o Museu Histórico Nacional – e o Instituto Nacional de Cinema Educativo, Instituto Cayru, Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Museu Nacional de Belas-Artes, Comissão de Teatro Nacional e Serviço de Radiodifusão Educativa (MIRANDA; ROCHA; EGLER, 2014).

As políticas culturais exteriorizadas por meio da criação dessas instituições, denotam um viés do conceito de cultura, que demonstram seus valores, crenças, hábitos e costumes em um sentido mais amplo. Como bem descreve Botelho (2006.p47):

A cultura não é apenas um bem coletivo, uma tradição a preservar. [...] mas uma produção coletiva, constante incorporação do novo. Quando falamos em propiciar acesso a ela, estamos falando de algo complexo, que envolve o que de mais perto – a produção local, e o que vem de mais longe – a produção nacional e internacional, no espaço e no tempo, na geografia e na história. No limite, está em jogo, nesse sentido, todo o patrimônio cultural até agora produzido pela humanidade, repertório do qual extraímos nossas escolhas e que nos permite o desenvolvimento da vida cultural e o exercício contínuo da criação.

Todavia, o projeto de desenvolvimento das políticas públicas culturais foi duramente atacado pelo Golpe Militar de 1964, e só voltou a ter seguimento por volta de 1970.

A primeira metade da década de 1970 foi caracterizada pela elaboração de propostas programáticas abrangentes, porém com efeitos escassos, sendo o período subsequente caracterizado pela diversificação e redefinição dos temas relevantes sob uma ótica mais operacional e política, levando à criação da Fundação Nacional da Arte



(FUNARTE), da Empresa brasileira de Filmes ( Embrafilme), do Conselho Nacional do Direito Autoral (CNDIA). Tais instituições foram importantes para a criação do Ministério da Cultura em 1985, no entanto é necessário frisar que seus gestores foram indicados pelos militares. (COHN, 1984)

Segundo Cohn, a busca de uma política nacional de cultura nessa fase tinha um objetivo bem definido “a codificação do controle sobre o processo cultural”. Era pós AI-5, e o regime buscava alcançar a hegemonia cultural, formulando uma política cultural própria.

Importante salientar que neste período diversas produções culturais foram duramente censuradas. Nenhuma produção artística poderia ser divulgada sem antes o aval da fiscalização. Muitos artistas precisaram se exilar em outros países, para não serem presos no Brasil, pelo simples fato de produzir arte e cultura.

Com a Redemocratização e a promulgação da Constituição Federal de 1988 do Brasil, tem-se um marco nas políticas públicas culturais. Pela primeira vez uma Constituição no Brasil garante o direito a cultura. O artigo 215 da CF/88, é claro ao proporcionar a todos o direito cultural e acesso à cultura:

**Art. 215.** O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

Os anos 90 se iniciaram com a publicação da Lei de Incentivo à Cultura, Lei nº 8.313/1991, mais conhecida como Lei Rouanet, por meio da qual abriu-se a possibilidade de parceria do setor privado na execução das políticas públicas culturais, em contrapartida a empresa tem um abatimento fiscal. O Estado tornou-se facilitador, criando os incentivos fiscais que estimularam os detentores do capital privado a financiarem as atividades culturais e garantirem a variedade das manifestações culturais (MIRANDA; ROCHA; EGLER, 2014).

Em 1993 foi criada também a Lei do Audiovisual, Lei nº 8.685/93. As duas leis de incentivo fiscal foram consolidadas com o governo do Fernando Henrique Cardoso, a partir de 1995, através de ações alinhadas as proposições do Plano Plurianual (PPA), recebendo assim mais recursos públicos para o fomento das ações culturais.

A partir desse momento começa um novo período das políticas públicas culturais no Brasil, estabelece o diálogo com a sociedade, numa visão mais democrática e ampla em relação ao conceito de cultura. Com a prospecção de construir políticas com base no debate com a sociedade é que surgem os seminários, as câmaras setoriais e esses movimentos resultaram na I Conferência Nacional De Cultura, em 2005.

Em 2010, o Ministério da Cultura aprovou sob a forma da Lei nº 12.343/2010 o Plano Nacional da Cultura- PNC, instituído anteriormente pela Emenda Constitucional nº 48, em 2005, que traz em seu texto um conjunto de princípios, objetivos, diretrizes, estratégias, ações e metas que orientam o poder público na formulação de políticas culturais. Sua finalidade é orientar o desenvolvimento de programas, projetos e ações culturais que garantam a valorização, o reconhecimento, a promoção e a preservação da diversidade cultural existente no Brasil.

O PNC converte-se no maior referencial das Políticas Públicas Culturais adotadas no país, pois este instrumento reúne conceitos, legislações e organiza de forma sistêmica a cultura, com o objetivo de otimizar o desenvolvimento das atividades culturais, com avaliações e resultados.

Conforme consta na Lei 12.343/2010 a estrutura central do PNC engloba sete conceitos e valores norteadores, 33 desafios que abrigam ao todo mais de 200 diretrizes, divididas por modalidades de ação do Estado e cinco estratégias gerais, entre as quais se destacam: a) Fortalecer a ação do Estado no planejamento e na execução das políticas culturais; b) Incentivar, proteger e valorizar a diversidade artística e cultural brasileira; c) Universalizar o acesso dos brasileiros à fruição e à produção cultural; d) Ampliar a participação da cultura no desenvolvimento socioeconômico sustentável; e) Consolidar os sistemas de participação social na gestão das políticas culturais.

### **1.1 As políticas públicas culturais para a infância**

O histórico de políticas públicas para a infância é marcado por omissões do Poder Público em relação aos seus deveres e obrigações para com o segmento mais frágil e um dos mais vulnerável do nosso povo.

Fazendo um breve histórico das políticas públicas para a infância, observa-se que o Brasil já adotou um posicionamento disciplinador para tratar da infância com a promulgação do primeiro Código de Menores de 1927.

Este Código sintetizou leis e decretos que desde o ano de 1902 previa aprovar procedimentos legais que viessem a oferecer atenção a temática da criança e do adolescente. Com a ideia higienista do período, o Estado através desse Código instaurava uma ação dita como paternalista, enfraquecendo o pátrio poder. Considerando os pais incompetentes e/ou omissos na educação de crianças.

Com a Declaração dos Direitos da Criança, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1959, se iniciou alguns progressos, pois essa legislação passa a considerar a criança como sendo sujeito de direitos, atribuindo ao Estado e Sociedade o dever de garanti-los, quais sejam: direito à saúde, a cultura, educação, profissionalização, lazer e segurança social.

No entanto, com o Golpe de 1964 é que o Poder Público passou a enfrentar “a questão do menor” como um problema social de âmbito nacional. Foi instituída a Fundação Nacional do Bem-estar do Menor (FUNABEM), que ao longo do tempo, começou a desvirtuar dos ideias de sua criação, no qual suas práticas desenvolvidas iam contra a legislação vigente, aumentando o internamento de crianças carentes e abandonados pelas instituições, usando da força, do castigo e até mesmo da tortura sob a motivação de manter a ordem e a paz social. Não garantindo todos os direitos estabelecidos pela Declaração de direitos da criança pela ONU.

No entanto, mesmo após tantos anos, essa temática, infância e juventude é tão atual, que abrange indivíduos da nossa sociedade que merecem uma atenção especial e nos remete a discussões que envolvem prerrogativas similares ao período mencionado, como por exemplo, o perigo que esses adolescentes causam a sociedade, e o esforço de alguns setores para reduzir a maioridade penal.

Este ciclo violento e vicioso, do abandono e /ou dos delitos feitos por crianças e adolescentes, era aplacado pelas forças repressivas, acentuadas pela política de segurança nacional, que os encarcerava em instituições com dinâmicas repressivas e com condições precárias. O término desse ciclo na maioria das vezes culmina no aprendizado da violência, o tempo ocioso em meio a vulnerabilidade acaba ocasionando novos adeptos

ao crime organizado e sem assegurar os direitos que lhe são devidos, como da educação, saúde, cultura e lazer.

É importante observar que certas vozes são silenciadas, tanto na falta de escuta daqueles que a quem se destina as políticas públicas, quanto na inexperiência dos legisladores em relação ao tema. Demonstra a distância da dinâmica dos órgãos legisladores e do poder legislativo em nosso país, uma realidade vivenciada pelos adolescentes que estão cumprindo medidas socioeducativas até os dias de hoje.

O estudo da infância e da juventude não deve tratar o indivíduo menor como entidade autônoma. É preciso colocá-lo num patamar acima da marginalidade, que muitas vezes é imposta pela histografia.

Para entender o lugar social que a criança ocupa na historiografia não se analisa fragmentos de forma isolada, porque cada época profere um discurso, que revela seus ideais e expectativas em relação a essa parcela da sociedade que está sempre em formação e mutação.

Em 1988, com redemocratização e o advento da Constituição Federal, essa visão em relação as crianças e adolescentes, começou a mudar, no texto é possível verificar alguns avanços legitimando criança um sujeito com direitos, com a proteção do Estado. No art. 24 define que “[...] Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: XV - proteção à infância e à juventude [...]”.

Em relação a assistência a esse grupo, o art. 203, afirma que:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; (BRASIL, 1988, art. 203)

Após a promulgação da Constituição Federal, surgiram outras Políticas Públicas na tentativa de suprir a lacuna deixada por esta Constituição e prever medidas de proteção à infância e a adolescência, como a Lei nº 8.069/1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA que trouxe mudanças significativas no âmbito social, cultural e político no que tange a proteção integral desses público.

Em meio aos avanços legislativos é possível constatar uma gama de retrocessos e desafios na efetivação dos direitos da criação e adolescentes no Brasil.

Com o advento de todas essas políticas públicas pode se notar que a criança ultrapassa a esfera de um ente constituído de direito, deixando de serem visto como objetos de tutela ou beneficiários das ações do Estado, passando a serem pensados como atores relevantes na formulação e implementação de políticas públicas.

A posição da criança é de extrema importância, principalmente quando levamos em consideração que eles serão o futuro da sociedade que precisa ser escolarizada. A atual geração de crianças e jovens experimenta os paradoxos de uma sociedade que ampliou as oportunidades educacionais para o conjunto da população, estendendo direitos e condições de acesso, sem todavia, dimensionar o conjunto de questões que afetam os jovens de modo desigual.

No que tange as políticas públicas culturais destinadas as crianças e adolescentes. A primeira manifestação do direito à cultura no ECA está prevista no artigo 4º, o mesmo artigo que ratifica a proteção integral da Declaração dos Direitos da criança estabelecida pela Organização das Nações Unidas. Tal direito também está assegurado no artigo 71, no qual dispõe sobre o direito à informação, cultura, lazer, diversões, espetáculos, serviços, dentre outros. No entanto, “o direito à cultura sofre condicionamentos pelo fato de que se trata de pessoas em desenvolvimento. Se há uma condição a ser respeitada, evidencia-se a necessidade de uma regulamentação” (PEREIRA, 2008, p. 563).

O ECA traz regulamentações para o exercício de certos direitos e a cultura é um deles. Prevê uma prevenção geral e, outra especial, no verdadeiro exercício do que prescreve a doutrina da proteção integral, já que os infantes estão numa fase de formação moral e intelectual. A primeira, prevista no artigo 70 do Estatuto “surge como um dever social imposto a todos, isto é, uma obrigação destinada à família, à comunidade, à sociedade e ao Estado, no qual consiste em um dever de: não deixar ocorrer, de prevenir não apenas a violação dos direitos [...], mas a própria possibilidade, a ameaça”. (FONSECA, 2011, p.197). Nos artigos 74 a 85 a legislação estabelece algumas condições específicas à execução de alguns direitos. Evidencia-se, assim, o dever do Estado regular as diversões e espetáculos públicos, adequando-os a natureza, faixa etária, local e horário para exibição.

A legislação prevê no artigo 58 e 59 no que tange ao respeito de acesso às fontes do processo educacional e da cultura e da necessidade da destinação de recursos e espaços para a programação cultural dos municípios com auxílio das outras esferas. Não é novidade de que a política de atendimento dos direitos relativos à infância será realizada em conjunto e, articuladamente, pelo poder público em suas três esferas: municipal, estadual e federal. Deste modo, os entes federativos “deverão destinar certos recursos e espaços destinados a atividades culturais, esportivas e de lazer” (VERONESE, 1999, p. 151).

Segundo Pereira, para completar um contexto educacional bem-sucedido, cuidou o legislador estatutário do respeito aos valores culturais, artísticos e históricos próprios do contexto social da criança e do adolescente (art. 58, ECA), garantindo a liberdade de criação e o acesso às fontes de cultura, fazendo com que a realidade da escola não se confronte totalmente com a de seu domicílio. Ademais, ressalta a autora de que “a privação da cultura gera consequências devastadoras, como a falta de espírito crítico, ou até mesmo a apatia, bem como a falta de capacidade de decisão devido ao desconhecimento a respeito de certos assuntos”. (PEREIRA, 2008, p. 564).

De acordo com Veronese o processo educacional comentado no artigo 58 do ECA é de extrema relevância “uma vez que assegura que o mesmo não deve ser mecânico, alienado da realidade na qual a criança e adolescente vivem [...] inclusive, garante a liberdade de criação e acesso às fontes de cultura” (1999, p.151). Em outra oportunidade, a autora complementa que é necessário o investimento no “desenvolvimento das potencialidades” (2008, p.90)., porque a sociedade está cada vez mais tecnológica e, o “espaço que se estabelece é o da criatividade”. É necessário reinventar a educação, mas esta criação não pode abandonar “as fontes de cultura, os valores historicamente construídos e, sobretudo, que a tecnologia não despreze, não dispense a necessidade imperioso ao ser humano que é de não perder a sua humanidade” (2008, p.90). Por fim, tem-se outra garantia de cultura aos adolescentes privados de liberdade, ou seja, àqueles adolescentes que cometeram ato infracional e que estão em cumprimento de medida socioeducativa de internação. A eles, pois, também é garantido o direito de acesso à cultura expressamente previsto no artigo 124, inciso XII, do ECA.

Portanto, dentre outras facetas, não se pode desconsiderar a cultura e seus desdobramentos, pois ela é um dos elementos essenciais ao desenvolvimento humano,

que ultrapassa as bases educacionais. No entanto, essa dura realidade, começou a mudar, já que foi instituído o Plano Nacional de Cultura (PNC) que contempla especialmente, metas específicas para a população infanto-juvenil.

No Plano Nacional de Cultura o público infantil está indiretamente contemplado em diversas das metas, pois a cultura é um direito universal, destinada a todos os públicos e diretamente relacionadas as seguintes metas:

- Meta 12: Tem como objetivo que 100% das escolas públicas de Educação básica com a disciplina de Arte no currículo escolar regular com ênfase em cultura brasileira, linguagens artísticas e patrimônio cultural.
- Meta 14: Visa atingir 100% das escolas públicas de Educação Básica desenvolvendo permanentemente atividades de arte e cultura.
- Meta 20: Propõe que pelo menos quatro livros sejam lidos fora do aprendizado formal por ano, por cada brasileiro.
- Meta 22: Busca aumentar em 30% no número de municípios brasileiros com grupos em atividades nas áreas de teatro, dança, circo, música, artes visuais, literatura e artesanato.
- Meta 28: Procura aumentar em 60% no número de pessoas que frequentam museu, centro cultural, cinema, espetáculos de teatro, circo, dança e música.
- Meta 33: Sugere que espaços culturais sejam integrados a esporte e lazer.
- Meta 47: Tem a pretensão de que 100% dos planos setoriais com representação no Conselho Nacional de Políticas Cultural (CNPC) com diretrizes, ações e metas voltadas para infâncias e juventude.

O Plano Nacional da Cultura bem como o Estatuto da Criança e do Adolescente são exemplos de políticas públicas que estão sendo efetivadas e importantíssimas para a cultura e para o público infantil.

## **2. O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: DO NASCIMENTO DE UMA IDEIA ATÉ A FORMAÇÃO DE AGENDA**

### **2.1 Definição, importância e ciclo das políticas públicas.**

Existem diversas definições para o que são políticas públicas. Em 1980, Lynn afirma que políticas públicas são como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. Em 1995, Mead vai defini-la como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas. No entanto, em meio a tantas definições, a mais conhecida continua sendo a de Laswell, “decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, porquê e que diferença faz”. (SOUZA, 2006, p. 24)

As políticas públicas podem ser de diferentes tipos, como vai afirmar Theodor Lowi (1964; 1972). Ele divide as políticas públicas em (1) distributivas, que são decisões tomadas pelo governo que desconsideram a questão dos recursos limitados, gerando impactos mais individuais do que universais, ao privilegiar certos grupos sociais ou regiões, em detrimento do todo; (2) regulatórias, que são mais visíveis ao público, envolvendo burocracia, políticos e grupos de interesse; (3) redistributivas, que atinge maior número de pessoas e impõe perdas concretas e no curto prazo para certos grupos sociais, e ganhos incertos e futuro para outros, essas políticas são, em geral, sociais universais, como o sistema previdenciário por exemplo e são as de mais difícil encaminhamento; (4) constitutivas, que lidam com procedimentos. Esses diferentes tipos de políticas públicas vão gerar pontos ou grupos de vetos e de apoios diferentes, agindo consequentemente de diferentes formas dentro do sistema político. (SOUZA, 2006).

Sendo assim, as políticas públicas devem ser as responsáveis pela democratização e descentralização do acesso à cultura, onde os responsáveis pela criação de proposições para as agendas de políticas públicas, que nesse caso é o legislativo brasileiro, estariam atentos para esse direito.



Na formulação das políticas públicas na área cultural, o papel dos governos se encaminha por uma vertente que corresponde à condução do ciclo das políticas públicas em si, seja qual for ele seu processo, cabendo-lhe integralmente ou parcialmente a identificação do problema que precisa ser sanado, a formação da agenda e formulação de alternativas. Seu papel fundamental se dará na tomada de decisão e na implementação e posteriormente na avaliação e na extinção das políticas (conforme o caso).

Importante destacar que apesar dos dados oficiais, que indicam a necessidade da democratização do acesso a cultura, disseminação e transparência das informações, bem como o financiamento de produções acadêmicas e pesquisas sobre o tema, existem em pequeno número. A disseminação dá a munição as comunidades e à sociedade civil organizada para apoiar ou rejeitar as políticas públicas.

Entra em questão então, o ciclo das políticas públicas, que é um processo que leva em conta cinco fases, sendo elas: (1) definição de agenda; (2) identificação de alternativas; (3) avaliação das opções; (4) seleção das opções; (5) implementação e avaliação. (SOUZA, 2006). O foco aqui será na primeira fase do ciclo de políticas públicas, que é a formação de agenda.

Dentro dos seus elementos principais, a política pública permite diferenciar entre o que o governo pretende fazer e o que de fato ele faz. Envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se limita a participantes formais, já que os informais são também importantes. A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras, se mostra como uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados. É válido que embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo, que envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação. (SOUZA, 2006).

## **2.2 O processo de formação de agenda.**

A fase da agenda caracteriza-se pelo planejamento, que consiste em perceber os problemas existentes que merecem maior atenção. O reconhecimento dos problemas que precisam ser solucionados de imediato ganha espaço na agenda governamental.

Entretanto, nem tudo que está na agenda será solucionado imediatamente, conforme Kingdon, 2003.

Inicialmente formulado para analisar as políticas públicas nas áreas de saúde e transportes do Governo Federal norte-americano, o modelo de Kingdon tornou-se referência para os estudos voltados à análise da formulação de políticas governamentais (Zahariadis, 1999).

Segundo Kingdon (2003), o processo de formação de agenda é marcado de forma intensa por fluxos de interpretação dos atores, contingências inesperadas, debate e legitimação de ideias e o jogo de negociação e barganha nos sistemas políticos democráticos.

Kingdon identifica três fluxos na construção da agenda política: No primeiro fluxo, *policies* e *politics*, identifica-se o problema, procura-se responder à questão: “Porque é que os decisores políticos prestam atenção a determinados problemas e não a outros?”. Kingdon considera que as pessoas não podem prestar atenção a todos os problemas durante todo tempo, e parte do pressuposto de que esses indivíduos concentrarão sua atenção em alguns problemas potenciais e tenderão a ignorar outros. Ele afirma que é preciso saber como é que determinadas condições são entendidas como problemas, e aponta três fases de identificação: (1) indicadores, que desnudam a dimensão do problema; (2) acontecimentos dramáticos, casos de calamidades públicas, ou repetição de um problema; e (3) *feedback* de programas que podem conduzir à reflexão sobre o seu impacto e a necessidade de serem reformulados.

No segundo fluxo, *policies*, estão as políticas públicas, que inclui um conjunto de ideias sobre a forma de resolver problemas. Este conjunto de ideias pode ser gerado por especialistas, burocratas, políticos e acadêmicos. Kingdon considera que as ideias geradas neste fluxo não estão necessariamente relacionadas à percepção de problemas específicos.

Neste processo competitivo de seleção, as ideias que se mostram viáveis do ponto de vista técnico e as que têm custos toleráveis geralmente sobrevivem, assim como aquelas que representam valores compartilhados, contam com a aceitação do público em geral e com a receptividade dos formuladores de políticas. Como resultado, partindo de um grande número de ideias possíveis, um pequeno conjunto de propostas é levado ao

topo. Quando uma proposta é percebida como viável, esta é rapidamente difundida, ampliando a consciência dos atores sobre uma determinada ideia. (CAPELLA, 2005).

O terceiro fluxo, *politics*, é constituído por pressão dos grupos de interesse, *turnover* (volume de negócios) dos políticos e *national mood* (as linhas de pensamento dominante de uma certa comunidade). (KINGDON, 2003).

Neste fluxo, três elementos exercem influência sobre a agenda governamental. O primeiro elemento é chamado por Kingdon de “clima” ou “humor” nacional (*national mood*) e é caracterizado por uma situação na qual diversas pessoas compartilham das mesmas questões, durante um determinado período. O humor nacional possibilita algo semelhante a um “solo fértil” para algumas ideias “germinarem”, ajudando a explicar por que algumas questões chegam à agenda enquanto outras são descartadas. O segundo elemento do fluxo político é composto pelas forças políticas organizadas, exercidas, principalmente, pelos grupos de pressão. Quando grupos de interesses e outras forças organizadas estão em consenso em relação a uma proposta, o ambiente é altamente propício para uma mudança nessa direção. Mas quando existe conflito em um grupo, os defensores de uma proposta analisam o equilíbrio das forças em jogo, procurando detectar setores favoráveis ou contrários à emergência de uma questão na agenda.

O terceiro fator a abranger a agenda, no fluxo político, são as mudanças dentro do próprio governo: mudança de pessoas em posições estratégicas dentro da estrutura governamental (*turnover*); mudanças de gestão; mudanças na composição do Congresso; mudanças na chefia de órgãos e de empresas públicas. Estes eventos podem exercer grande influência sobre a agenda governamental ao desencadear mudanças que potencializam a introdução de novos itens na agenda, ao mesmo tempo em podem também bloquear a entrada ou restringir a permanência de outras questões. (CAPELLA, 2005).

Independente do reconhecimento de um problema ou das alternativas disponíveis, o fluxo político segue sua própria dinâmica e regras. Diferentemente do fluxo de alternativas (*policy stream*), em que o consenso é construído com base na persuasão e difusão das ideias, no fluxo político (*politics stream*) as coalizões são construídas a partir de um processo de barganha e negociação política. (CAPELLA, 2005).

Segundo Gomide (2008), o reconhecimento do problema, o processo político e o clima favorável para essa tomada de decisão irão abrir a ‘janela de oportunidade’ para que a questão ascenda à agenda. Essas janelas de oportunidade podem se abrir de forma previsível ou imprevisível como, por exemplo, acontecimentos fortuitos, eventos institucionalizados como as eleições ou mudanças em arcabouços legislativos e administrativos.

A formação de agenda também pode surgir de uma forma mais desestruturada, ao contrário de Kingdon, que tem uma formação de agenda estrutural. Esse modelo mais desestrutural foi sugerido por Cohen, March e Olsen em 1972 e foi chamado de modelo ‘*garbage can*’ ou modelo da ‘lata de lixo’. Nesse modelo, outros ângulos ganham destaque para a solução do problema, onde se costuma criar muitas soluções que são colocadas de lado ou jogadas fora por falta de problemas à serem solucionados, mas depois são encontradas dentro da “lata de lixo” para soluções de problemas futuros ou problemas que estão precisando de solução no momento. Esse modelo foi criado para poder explicar como o processo de tomada de decisão pode ter muitas soluções e muitas incertezas. No entanto, o modelo de Kingdon é normalmente o mais usado, justamente pelo seu apelo estrutural, que oferece um apoio maior para a criação de agenda de políticas públicas.

### **2.3 A importância do legislativo na formação da agenda de políticas públicas e o processo de tramitação legislativa**

Deputados, Senadores, Vereadores, Prefeitos, Governadores e o Presidente da República são eleitos, com base nas suas propostas de ações políticas e tentam realizá-las. Dentro desse processo, as políticas públicas são determinadas no Poder Legislativo, o que insere os parlamentares, deputados e vereadores, no ciclo das políticas públicas. Dessa forma é dada a importância do papel do legislativo na formação das políticas públicas.

O Poder Executivo as aprova e coloca em prática. É comum lembrar apenas do poder executivo quando se fala de políticas públicas ou do seu processo de implementação e resultados, esquecendo quase sempre que o poder legislativo tem um papel fundamental no processo de formação de uma agenda de políticas públicas.

O Poder Legislativo, composto por membros eleitos pelo povo para exercer a função, entre outras, de legislar, como parte integrante do poder político estatal, detém as funções de representação, legislação, legitimação da ação governamental, controle, juízo político e constituinte (TORRENS, 2013).

*“Tem que estar em condições de realizar, mediante a lei, intervenções, que impliquem diretamente uma alteração na situação da comunidade. Significa dizer que a lei não deve ficar numa esfera puramente normativa, mas deve influir na realidade social. Isto é, não pode ser simplesmente lei de arbitragem, lei que arbitra, simplesmente, os conflitos interindividuais ou intersubjetivos, como ocorria no Estado liberal, apenas visando a manutenção da ordem. Há, também, que ser lei de transformação, lei destinada a interferir na direção da economia e realizar o desenvolvimento nacional. Ela é, por isso, reconhecida como o instrumento institucional de maior importância no controle social” (SILVA, 2010, p. 137).*

No Brasil, prevalece a estrutura bicameral, onde temos o Congresso Nacional, que é composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. Na Câmara dos Deputados, estão os representantes do povo, eleitos a cada quatro anos, que exercem a função de traduzir a vontade dos eleitores em políticas públicas representativas. Já o Senado Federal é composto por três representantes estaduais e do Distrito Federal, que gozam de um mandato de oito anos, com renovação a cada quatro anos de um e dois terços dos senadores.

Ou seja, o principal conceito que deve ser colocado aqui é que o papel desempenhado pelo legislativo na condução de determinadas políticas públicas é decisivo, pois representa a legitimação, o controle político, a fiscalização e a vigilância sobre a atividade governamental e canal de comunicação entre os que detêm o poder político e os governados, tornando efetiva a participação do Parlamento na condução política do governo. Mecanismos políticos de controle como sustação dos atos normativos do Poder Executivo, convocação de ministros e pedidos de informação, tomada de contas do executivo, controle da dívida pública, comissões parlamentares de inquérito, discussão do orçamento e rejeição de conversão em lei de medida provisória com declaração de urgência pelo Presidente da República são exemplos de atividades que caracterizam a principal função do Poder Legislativo, que é a função política, de caixa de ressonância das aspirações populares, espaço de debate público e garantia de vigência da democracia (AMARAL JÚNIOR, 2005; SILVA, 2010).

O Legislativo deve estar sempre atento as necessidades dos seus eleitores e da grande população, para que assim, possa formular políticas públicas que venham a ser de fato representativas. Estatísticas, momentos de destaque na mídia, tudo isso são indicadores que podem despertar no legislativo o interesse ou a necessidade de formulação de uma determinada política pública. Tomando como exemplo a aprovação do projeto de Lei nº14.017/2020, Lei Aldir Blanc, no qual tem como objetivo ajudar os profissionais e organizações culturais que perderam a renda em razão da pandemia do Covid-19.

No entanto, a formação da agenda de políticas públicas no legislativo brasileiro enfrenta muitas dificuldades, tomando como ponto de partida algumas questões. As políticas públicas não são formuladas por um agente determinado, mas por múltiplos agentes e não são claramente explicadas e bem definidas e pelos seus formuladores; as políticas públicas são operacionalizadas por intermédio de um vasto número de agentes e ações e são submetidas a constantes mudanças, sofrendo os efeitos de novas políticas públicas. Além disso, no mesmo ambiente institucional, convivem políticas públicas que se opõem e se entrecrocavam continuamente, dado que, similarmente ao que ocorre com as pessoas, muitas das entidades do ambiente possuem interesses divergentes e conflitantes. (SANCHES, 2000).

Dada as definições do papel do legislativo na formação de políticas públicas, cabe aqui o debate do que o motiva a tomar determinadas decisões. Como sabemos, instituições como o legislativo, tem a sua devida importância no processo de decisão, formulação e implementação de políticas públicas. É o que vai dizer Olson, em 1965, quando afirma que interesses individuais agregados gerariam ação coletiva, e Arrow, em 1951, argumentando que a ação coletiva produz necessariamente bens coletivos. Definições sobre políticas públicas são, em uma democracia, questões de ação coletiva e de distribuição de bens coletivos e, na formulação da escolha racional, requerem o desenho de incentivos seletivos, na expressão de Olson, para diminuir sua captura por grupos ou interesses personalistas (SOUZA, 2006). Esses conceitos se tornam importantes para entender como o legislativo pode exercer o seu papel de formulador de políticas públicas, como ele age para medir pautas que podem ser interessantes, assim como barganhar medidas decisórias.

As variantes do neo-institucionalismo, vão afirmar que as instituições moldam as definições dos decisores, mas a ação racional daqueles que decidem não se restringe apenas ao atendimento dos seus autos-interesses. A ação racional também vai depender das emoções e percepções subjetivas sobre as escolhas que os atores podem fazer, as consequências que essas escolhas vão ter e possíveis resultados.

Os decisores se utilizam de um cálculo estratégico dentro de uma concepção mais ampla das regras, papéis, identidades. Sendo assim, a visão mais comum da teoria da escolha pública, que é a de que o processo decisório sobre políticas públicas resulta apenas de barganhas negociadas entre indivíduos que perseguem seu auto interesse, é contestada pela visão de que interesses são mobilizados não só pelo auto interesse, mas também por processos institucionais de socialização, por novas ideias e por processos gerados pela história de cada país. Os decisores agem e se organizam de acordo com regras e práticas socialmente construídas, conhecidas antecipadamente e aceitas (MARCH, OLSEN 1995: 28-29). Ou seja, diversos fatores influenciam a tomada de decisão do legislativo em aprovar ou rejeitar determinada política pública, não se restringindo apenas ao seu auto-interesse ou em barganhas. (SOUZA, 2006).

Em contraponto, a teoria da escolha pública vai adotar um viés mais negativo em relação à capacidade dos governos de formularem políticas públicas devido a situações como auto-interesse, informação incompleta, racionalidade limitada e captura das agências governamentais por interesses particularistas. A teoria da escolha pública vai mostrar um certo mal-estar e desconfiança na capacidade dos mecanismos políticos de decisão. O que a teoria neo-institucionalista nos ilumina é no entendimento de que não são só os indivíduos ou grupos que têm força relevante e influenciam as políticas públicas, mas também as regras formais e informais que regem as instituições. (SOUZA, 2006).

Depois do debate sobre a tomada de decisões do legislativo na formação das políticas públicas, é preciso entender como se dá o processo legislativo para tal ato, que será explanado aqui de acordo com informações disponíveis no site da Câmara dos Deputados.

O processo legislativo é o conjunto de atos realizados pelos órgãos do Poder Legislativo, de acordo com regras previamente fixadas, para elaborar normas jurídicas,

que podem ser emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias e outros tipos normativos que estão dispostos no art. 59 da Constituição Federal.

Os políticos devem estar atentos as necessidades da população, para que dentro do processo legislativo, eles possam fazer proposições para que essas sejam avaliadas pelo congresso e sejam transformadas em uma política pública ou seja arquivada.

A proposição é a matéria sujeita à deliberação da Câmara. No entanto, são considerados principais proposições as normas descritas no art. 59 da Constituição Federal: Propostas de Emenda à Constituição (PEC), Projetos de Lei Complementar (PLP), Projetos de Lei Ordinária (PL), Projetos de Decreto Legislativo (PDC), Projetos de Resolução (PRC) e Medidas Provisórias (MPV). Há ainda mais tipos de proposição apreciados pela Câmara, tais como: pareceres, emendas, propostas de fiscalização de controle, indicações, etc. A proposição é composta por um texto que explica a proposta que é a justificativa.

**TABELA 1: TIPOS DE PROPOSIÇÕES**

Emendas à Constituição	Servem para alterar ou atualizar algum trecho da Carta Magna.
Leis Complementares	São determinadas pela própria Constituição, quando há necessidade de algo ser tratado na Carta Magna e ser regulamentado por lei.
Leis Ordinárias	Projetos de leis comuns, não previstos na Constituição e sem o objetivo de alterar suas regras.
Leis Delegadas	Feitas pelo presidente da República quando ele tem poderes para fazer uma lei sem os ritos processuais.
Medidas Provisórias	São atos do presidente da República com força de Lei, nos casos de urgência e relevância, com efeito imediato, mas que deve ser analisado pelo Legislativo dentro de determinado tempo para não perder sua validade.
Decretos Legislativos	Usados pelo Congresso Nacional para regulamentar ações de sua competência, quando definidas pela Constituição.



Resoluções	Usadas pela Câmara ou pelo Senado para regulamentação de ações internas.
------------	--

(Tabela elaborada pela autora com informações disponíveis no site da Câmara dos Deputados).

Podem propor projetos de lei de acordo com o art. 61 da Constituição Federal: deputados, senadores, de forma individual ou coletiva, por qualquer comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, pelo Presidente da República, pelo Supremo Tribunal Federal, pelos Tribunais Superiores e pelo Procurador-Geral da República.

A Constituição também dispõe sobre a iniciativa popular de leis, permitindo aos cidadãos apresentar à Câmara dos Deputados Projeto de lei, desde que cumpram as exigências estabelecidas no §2º do art. 61, além disso podem apresentar sugestões legislativas às Comissões de Legislação Participativa.

Um projeto de lei pode ser apresentado na Câmara e Senado. O local onde ele irá tramitar primeiro é chamado de Casa Iniciadora. O projeto é avaliado pelas Comissões ou pelo Plenário, dependendo de casos específicos e após passar pela Casa Iniciadora vai para a Casa Revisora para análise.

As comissões da Câmara e do Senado são mecanismos previstos na Constituição para elaboração de leis e normas jurídicas. Essas comissões podem ser permanentes, temporárias ou de inquéritos. Cada comissão trata de um tema e possui suas próprias atribuições, de acordo com a Constituição e com o Regimento Interno da Câmara ou do Senado. Quando um projeto de lei é apresentado, a Mesa Diretora define a comissão que irá analisar, designando-se um parlamentar, que será responsável por um parecer sobre o projeto. O parecer é a opinião fundamentada sobre a proposição, que deve gerar um relatório que será votado pela comissão.

O parecer pode ser pela aprovação, pelas alterações ou pelo arquivamento do projeto de lei. O relatório deve apresentar qualquer alteração, sendo apreciado pela comissão, podendo ser ou não aceito. O projeto de lei vai ter o texto acertado na comissão, devendo passar para a outra comissão, ou seja, isso ocorre quando um projeto sai da Câmara e vai para o Senado, ou vice-versa. Todo projeto de lei passa, obrigatoriamente, pela Comissão de Constituição e Justiça, a CCJ, para verificar se está adequado com os

princípios da Constituição. A análise da CCJ é feita por último, antes de o projeto seguir para o plenário, quando isso for necessário.

A última etapa é a da finalização do projeto de lei, havendo aprovação, o projeto de lei segue para a Casa Revisora, onde será analisado pelas comissões ou pelo plenário, quando este for o caso. Quando esse trâmite termina, ele deve ser encaminhado para o presidente da República, que poderá sancionar ou vetar o mesmo. Com a aprovação do presidente, o projeto é sancionado e segue para publicação, quando então irá se tornar uma lei. O projeto também pode ser vetado, neste caso, o veto será debatido e votado pelo Legislativo. Se o Legislativo entender que o veto não é oportuno, ele é derrubado e o projeto segue para publicação. Se ocorre o contrário, ele é arquivado

### **3. METODOLOGIA: O TRABALHO DESCRITIVO E A ANÁLISE DE CONTEÚDO**

Para realizar a análise da agenda legislativa brasileira de políticas públicas de cultura, identificando dentre essas, as destinadas para a infância, observamos aspectos de autoria, partido e tramitação. As perguntas que guiaram a reflexão foram: as proposições vêm de diferentes ou dos mesmos autores? Existem partidos mais engajados com o tema ou as proposições vêm de partidos variados? As proposições são aprovadas para tramitações ou são estagnadas no legislativo da câmara dos deputados? Essas perguntas se mostraram as mais viáveis para responder ao problema de pesquisa, partindo dos princípios de generalização, fecundidade e espaço de contraste, estabelecidos por Gerring para que o trabalho descritivo seja bem executado, como será melhor explicado adiante.

Foram utilizados os dados da agenda legislativa brasileira que são as setenta e nove proposições de políticas públicas culturais, disponíveis no site da Câmara dos Deputados que possibilitou analisar a agenda de políticas públicas culturais. A justificativa para a escolha dessa base se deu por ser a mais adequada, viável e completa, dentre os poucos documentos disponíveis, para responder as perguntas de pesquisa do trabalho.

O recorte temporal foi de 02 de fevereiro de 2018 a 31 de dezembro de 2019, que compreende a 55ª e 56ª legislatura, justificado pela disponibilidade de dados. A delimitação do recorte temporal é em virtude da mudança de governo, que se alterou em

01 de janeiro de 2019, com isso foi possível verificar mudanças ou estagnações referentes ao tema proposto.

As variáveis independentes autoria, partido e tramitação foram usadas para tentar mostrar o nível de saliência da agenda legislativa brasileira de políticas públicas culturais, que se faz aqui a variável dependente. Dentro das variáveis independentes ainda será possível observar outros fatores relacionados às mesmas, como tipo de proposição, tema de proposições, estados, assim como os partidos que estão mais atuando no tema.

### **3.1 A pesquisa científica**

Uma pesquisa científica pode ser definida como um processo de investigação em que se tem interesse em descobrir as relações existentes entre os aspectos que envolvem os fatos, fenômenos, situações ou coisas. Em uma pesquisa científica procuramos utilizar o método científico que, de maneira geral, consiste em realizar as etapas para a resolução de um problema: (1) definição e delimitação de um problema de pesquisa; (2) formulação da hipótese; (3) observações, coleta de dados e de informações; (4) análise e interpretação dos resultados; e (5) rejeição ou não rejeição da hipótese (LAKATOS e MARCONI, 2010).

As pesquisas em geral podem ser classificadas em três grandes grupos: descritivas, exploratórias e explicativas. (VIANNA, 2001). A pesquisa exploratória visa a descoberta, o achado, a elucidação de fenômenos ou a explicação daqueles que não eram aceitos apesar de evidentes. (GONÇALVES, 2014). Já a pesquisa explicativa vai registrar fatos, analisá-los, interpretá-los e identificar as suas causas. Essa prática visa ampliar generalizações, definir leis mais amplas, estruturar e definir modelos teóricos, relacionar hipóteses em uma visão mais unitária do universo ou âmbito produtivo em geral e gerar hipóteses ou ideias por força de dedução lógica (LAKATOS E MARCONI, 2011).

### **3.2 O trabalho descritivo**

O projeto em questão irá se caracterizar por um trabalho descritivo, onde o objetivo é expor os fatos e fenômenos de determinada realidade, de modo que o estudo descritivo seja utilizado para conhecer as características, valores e problemas relacionados à cultura dessa realidade, (TRIVIÑOS, 1987) - que neste caso é a agenda de

políticas públicas culturais. Deve-se saber exatamente o que se pretende com a pesquisa, ou seja, quem (ou o que) deseja medir, quando e onde o fará, como o fará e por que deverá fazê-lo (MATTAR, 2001) – que neste caso são as perguntas colocadas no primeiro parágrafo desse capítulo.

Para Gerring (2010), qualquer tentativa de valorar a descrição deve começar por descrever o que significa descrever. Ao ler a literatura metodológica, pode-se inferir que a descrição é um ato de aperfeiçoamento relativamente simples, bastante intuitivo. A descrição é ao mesmo tempo simples de executar (de fato, impossível não realizar) e, no entanto, muitas vezes difícil, senão impossível, alcançar de forma definitiva, como por exemplo, descrever de forma completa o conceito de "democracia". A inferência descritiva, está centrada em um julgamento sobre o que é importante, substantivamente falando, e como descrevê-lo. Descrever é afirmar o valor final de alguma coisa (SEN, 1980).

Esse trabalho se encaixa na categoria de tipologias, serão descritas as variáveis independentes em múltiplas categorias, se mostrando por vezes simples, quando o único objetivo for descrever, sem um critério adicional e temporal quando as categorias se referirem a períodos discretos.

Gerring vai propor três critérios para que o trabalho seja bem executado: que uma maior atenção seja dada à generalização, fecundidade e espaço de contraste na construção de argumentos descritivos. 1) Generalização: Algumas das dificuldades metodológicas da descrição resultam de dificuldades encontradas ao tentar descrever eventos específicos, isto é, descrição pura. O autor sugere que a tarefa de descrição se torne mais científica, na medida em que abrange o objetivo da generalização (isto é, concentra-se em classes de eventos e não em um evento específico). Também é importante reconhecer que abraçar o objetivo da generalização não implica negligenciar casos e eventos específicos. O que significa, em vez disso, é que o objetivo analítico de um caso é esclarecer uma classe maior de casos, ou seja, uma população (Gerring, 2007). 2) Fecundidade: Observamos que os argumentos descritivos frequentemente desempenham um papel explicativo nas ciências sociais. Eles fazem isso reduzindo a infinita complexidade da realidade em modelos parcimoniosos que capturam algo importante sobre essa realidade. Uma oferta para uma boa descrição é uma tentativa de nos dizer o máximo possível sobre alguma parte do mundo empírico. Argumentos fecundos geralmente se traduzem em estudos de comprimento considerável, embora a tese possa ser resumida em uma única

passagem ou modelo (fecundidade e parcimônia não estão necessariamente em desacordo). A descrição robusta oferece vantagens em relação à descrição mais simples, e teorias robustas sobre teorias simples: eles nos contam mais sobre um conjunto de casos. É preciso, no entanto, apreciar que a análise narrativa, por si só, não assegura a fecundidade. 3) Espaço de contraste: Se a inferência descritiva é sobre a identificação de semelhanças e diferenças, não existe um consenso sobre quais semelhanças e diferenças considerar, ou seja, sobre o espaço de contraste de um argumento, já que as conclusões de uma pessoa dependem criticamente do contexto em que ela opta por escolher. O problema do contexto torna-se atraente na medida em que os escritores são capazes de abordar uma variedade de pontos de referência concorrentes, e fazê-lo de forma empírica. É preciso estar atento ao espaço de contraste. (GERRING, 2010).

As complexidades da descrição são desmentidas pela aparente simplicidade do ato descritivo. Dizer o que é e o que não é, ou seja, questões de identidade e não-identidade. Em certos aspectos, a descrição de um fenômeno se torna mais difícil de alcançar do que uma explicação desse mesmo fenômeno. (GERRING, 2010).

### **3.3 A análise de conteúdo**

A partir da descrição foi feita uma breve análise de conteúdo dentro da variável “tramitação”, para mostrar quais são os temas mais abordados nas proposições da agenda legislativa brasileira de políticas públicas de cultura. A análise de conteúdo é uma técnica que pode ser implementada de diferentes formas e com diferentes objetivos. Para Bardin (2009), essa análise, enquanto método, torna-se um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens.

Para uma aplicabilidade coerente do método, de acordo com os pressupostos de uma interpretação das mensagens e dos enunciados, a análise de conteúdo deve ter como ponto de partida uma organização.

As diferentes fases da análise de conteúdo organizam-se em torno de três pólos, conforme Bardin: (1) a pré-análise, que além da escolha dos documentos a serem submetidos à análise, também deve focar na formulação de hipóteses (quando houver) para a elaboração de indicadores para a interpretação final; (2) a exploração do material; e, por fim, (3) o tratamento dos resultados: a inferência e a interpretação. Essas etapas

serão respeitadas no trabalho, seguindo as regras e especificações colocadas pela autora. Assim, podemos concluir que a análise de conteúdo é uma leitura “profunda”, determinada pelas condições oferecidas pelo sistema linguístico e objetiva a descoberta das relações existentes entre o conteúdo do discurso e os aspectos exteriores. (BARDIN, 2009).

A análise de conteúdo desse trabalho se deu a partir da análise documental focada em documentos, com o objetivo de classificação ou indexação, trazendo uma representação condensada da informação para consulta e armazenagem (BARDIN, 2009).

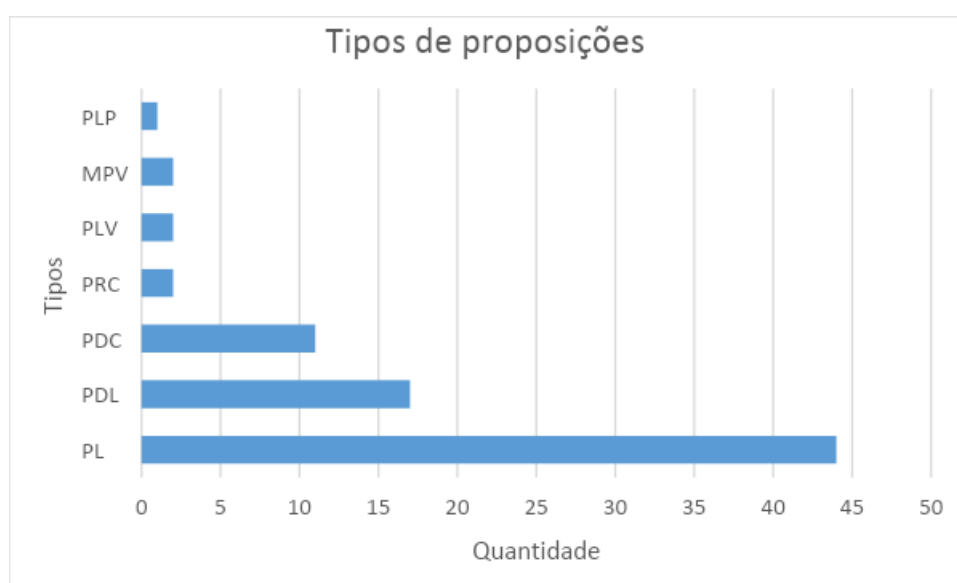
Nesse estudo foi utilizado o relatório de pesquisa emitido do site da Câmara dos Deputados, das setenta e nove proposições da agenda legislativa de políticas públicas de cultura. No campo de busca avançada do site foi feita a busca apenas com a palavra “cultura”, mostrando apenas as proposições onde o assunto principal fosse esse, para que pudesse ser analisado, por codificação manual, qual os principais temas das proposições sobre o assunto. Além disso, foi feita uma delimitação temporal de apresentação das proposições que compreendeu o seguinte prazo: 02 de fevereiro de 2018 a 31 de dezembro de 2019. A pesquisa gerou um documento com as setenta e nove proposições. Junto com elas, foram apresentadas as categorias tipo de tramitação, tipos de proposição, ano, autor/coautor, partido, unidade da federação e situação. Como a consulta não é capaz de gerar uma categoria com o tema das proposições, foi feita a análise documental para classificar o tema das proposições, e assim ter uma análise mais completa da agenda legislativa com o tema

## 4. RESULTADOS A PARTIR DOS DADOS

### a) Tramitação

Uma proposição pode assumir diferentes tipos, como já foi explicado anteriormente. Entre as setenta e nove proposições da agenda legislativa brasileira de políticas públicas culturais analisadas, foi possível observar os diversos tipos que elas assumem, como mostra o gráfico 01. O maior número de proposições foi apresentado à Câmara dos Deputados como projeto de lei, foram quarenta e quatro. Também com números expressivos, temos os projetos de decreto legislativo, foram dezessete.

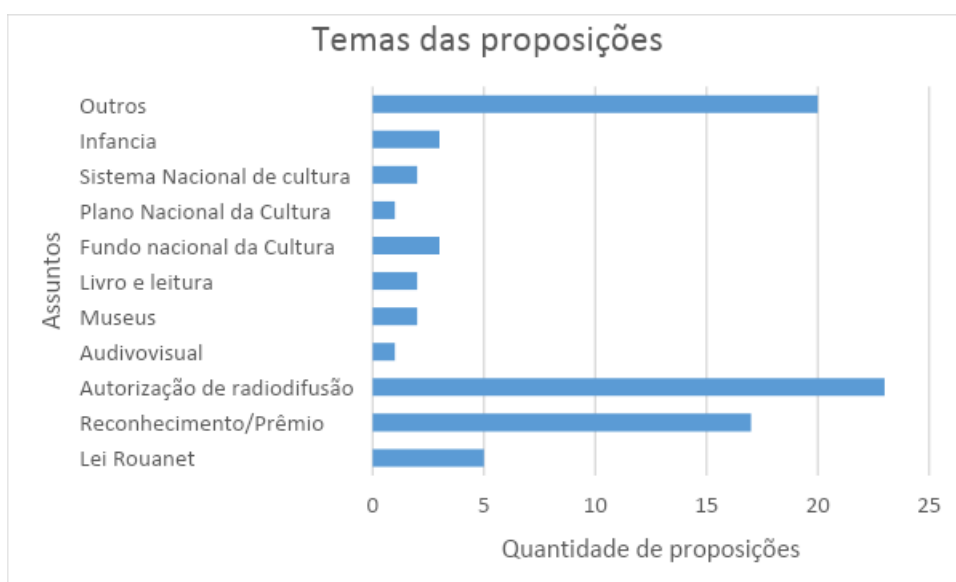
**Gráfico 01**



(Elaboração própria utilizando os dados da Câmara dos Deputados)

Além dos tipos de proposições, foi feita uma análise de conteúdo documental das proposições, seguindo o método de Bardin, 2009, para entender quais os temas mais discutidos dentro dessas proposições, quando o assunto é cultura. O tema mais debatido é sobre autorização de associações de radiodifusão comunitária de cultura.

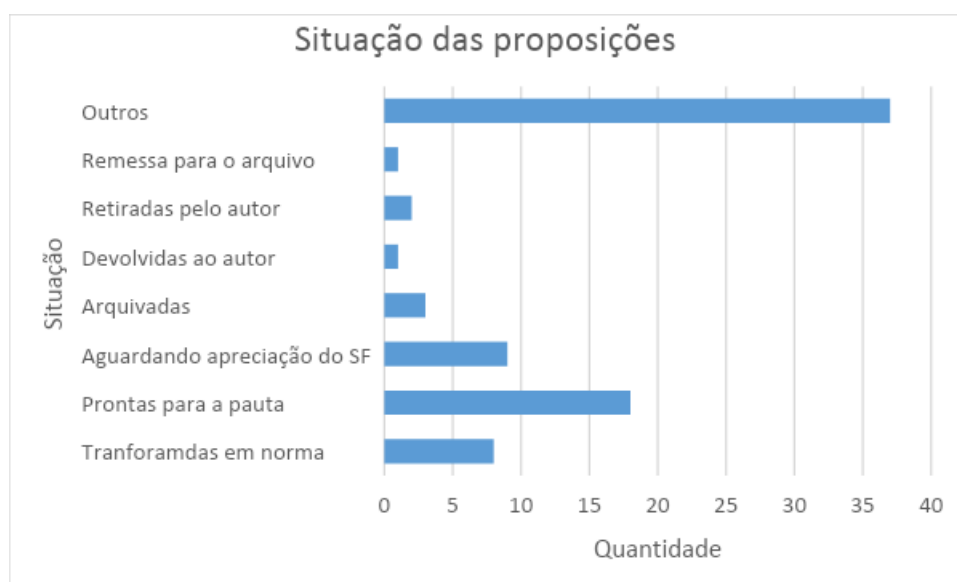
**Gráfico 02**



(Elaboração própria utilizando os dados da Câmara dos Deputados)

Das setenta e nove proposições analisadas, das que estão em tramitação: 8 foram transformadas em norma jurídica, 9 estão prontas para a pauta, 18 estão aguardando apreciação do Senado Federal, 45 estão aguardando alguma providência, tais como designação do relator, parecer, solicitação de apensação ou tramitando em conjunto com outro projeto de lei. Das que não estão em tramitação 3 foram de fato arquivadas, 1 foi devolvida ao autor, 2 foram retiradas pelo autor, 1 está aguardando a remessa para o arquivo.

**Gráfico 03**



(Elaboração própria utilizando os dados da Câmara dos Deputados)



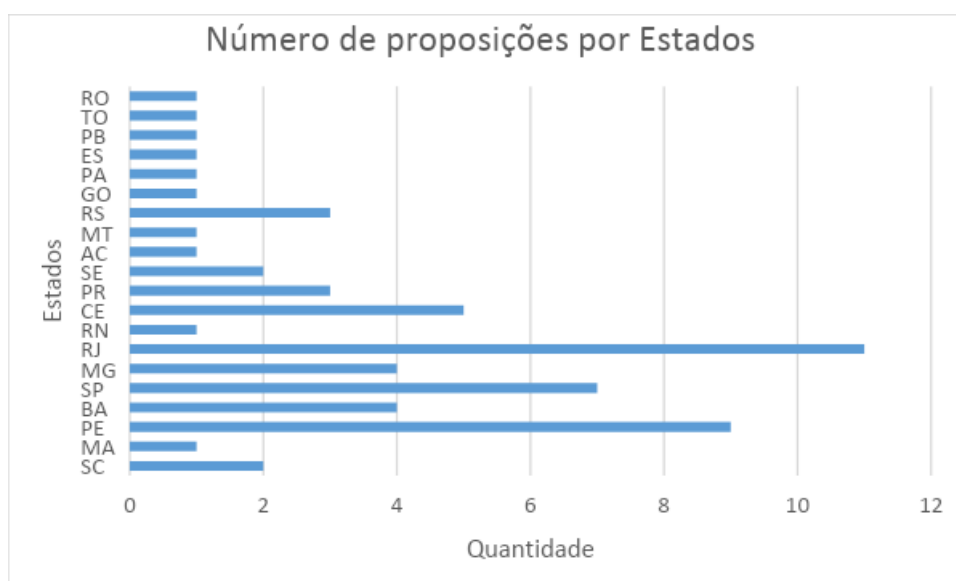
De forma geral, as setenta e nove proposições analisadas mostram que apesar de por vezes entrar em discussão, o tema ainda encontra dificuldade para ter suas políticas públicas implementadas

## **b) Autoria**

Com os dados coletados no site da Câmara dos Deputados foi possível analisar também a autoria das proposições. Os dados nos mostram que diferentes autores propõem sobre políticas públicas culturais, no entanto, a Deputada Benedita da Silva e o Deputado Chico D'Angelo, os dois do Partido dos Trabalhadores (PT), se destacam com o maior número de autorias, totalizando quatro. Outros deputados propuseram duas vezes, enquanto os demais uma ou nenhuma vez. O poder executivo fez 24 proposições, em sua maioria relacionado a concessão ou renovação de autorização de associação de comunicação cultural dos Municípios.

Também foi possível analisar o número de autorias por estado, para entendermos quais são os estados que mais tem se atentado para o assunto da pesquisa.

**Gráfico 04**

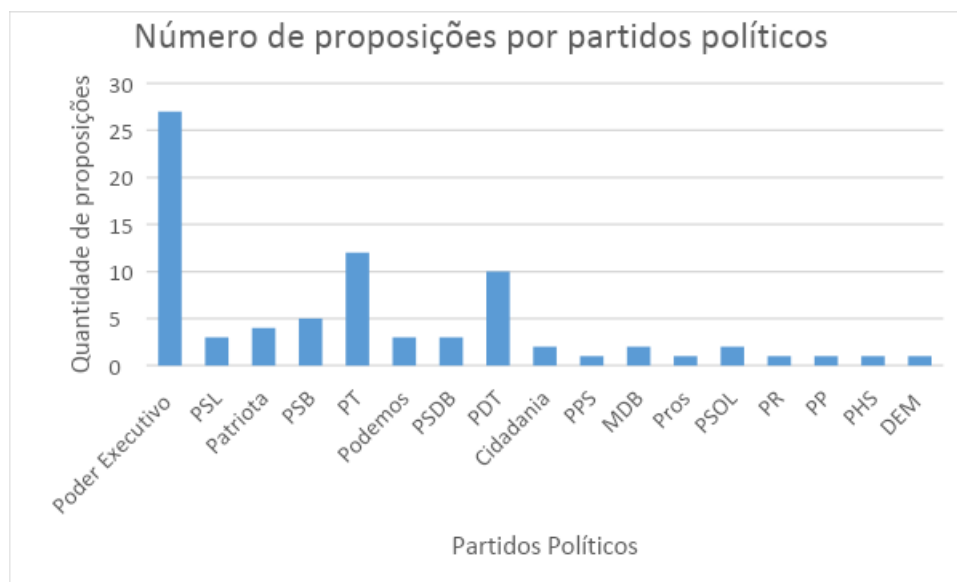


(Elaboração própria utilizando os dados da Câmara dos Deputados)

### c) Partido

A última análise foi relacionada aos partidos das proposições verificando se eram de diferentes ou dos mesmos partidos. Apesar do PT e PDT apresentarem os maiores números de proposição, temos uma distribuição relativamente variadas entre os partidos concluindo que as proposições vêm de diferentes partidos. É válido considerar que os partidos têm diferentes tamanhos na câmara, sendo assim, os partidos maiores podem propor mais devido à um maior número de representantes.

**Gráfico 05**



(Elaboração própria utilizando os dados da Câmara dos Deputados)

Essa relação de partidos e autores com o número de proposições pode também estar relacionada a coalizões que podem ter sido construídas a partir de um processo de barganha e negociação política dentro da câmara, como já adiantou Capella. Assim como eventos institucionalizados como as eleições ou mudanças em arcabouços legislativos e administrativos. (GOMIDE, 2008).

Ademais, o gráfico nos mostra que os maiores partidos brasileiros não possuem uma agenda específica para propor políticas culturais destinadas para a infância e são diferentes dentro da arena Legislativa.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O intuito deste trabalho foi o de descobrir qual a saliência da agenda legislativa brasileira de políticas públicas culturais. Após consultar as devidas literaturas de ciência política, sociologia, cultura, bancos de dados, estatísticas e consultar as proposições no site da Câmara dos Deputados, este trabalho contextualizou o cenário mundial e principalmente brasileiro acerca da cultura do Brasil, apresentando uma literatura de políticas públicas e também do papel do legislativo na formulação das mesmas, assim como o processo de tramitação de uma proposição de lei. Por fim, foi realizada a análise descritiva e documental das proposições, que proporcionou a resposta ao problema de pesquisa proposto no início deste trabalho.

A partir da criação de um desenho de pesquisa levando em conta os aspectos de tramitação, autoria e partido a partir da análise das proposições legislativas. Essas variáveis independentes, além de serem as mais completas dentre as disponíveis pelo site da Câmara dos Deputados, também foram as mais viáveis para respeitar os princípios do trabalho descritivo estabelecidos por Gerrring.

O estudo mostrou que as políticas públicas culturais no Brasil apresentam avanços, quando vemos do ponto de vista do direito adquirido, mas ainda são poucos se olharmos o alcance que ela tem estrategicamente, com uma atuação não só do Estado, como de cidadania e todas as questões que envolvem a ação cultural. Temos muito que caminhar.

A pesquisa demonstrou ser a cultura um direito pouco considerado, tendo em vista a quantidade de proposições que tem no Poder Legislativo com o tema, pois que foram encontradas apenas 79 proposições.

Em relação a destinação desse direito a infância, esse público dificilmente é destinatário entre as pautas das políticas culturais em todo o País. Como resultado, o acesso à cultura passa a ser mais um direito violado à criança brasileira, ao lado da saúde, da educação, da moradia, entre outros.

Quando vemos o alcance dessas políticas públicas ela é ainda incipiente, pois que a cultura é um direito de poucos e temos de avançar muito no Brasil para que a cultura faça parte dessa necessidade elementar da sociedade. Importante ressaltar, enfim, que o termo atividade cultural, que não se limita a produção artística, é muito mais que isso. A ampliação da concepção de cultura como um direito passa pela incorporação da atividade cultural no cotidiano da população.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL JÚNIOR, José Levi Melo SILVA. O poder legislativo na democracia contemporânea: a função de controle político dos parlamentos na democracia contemporânea. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 42, n. 168, out./dez. 2005.

AMORA, A. A. O nacional e o moderno, arquitetura e saúde no Estado Novo nas cidades catarinenses. 2006. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

ANDRADE, Maria Margarida de. Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação: noções práticas. 5. ed. São Paulo: editora Atlas, 2002.

BATISTA, Mariana; VIEIRA, Breno. Mensurando Saliência: uma medida com base em ênfases na agenda legislativa do Brasil (1995-2014). Universidade Federal de Pernambuco, 2016.

BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. Lisboa, Portugal; Edições 70, LDA, 2009

BAUMGARTNER, Frank R; JONES, Bryan D. *Agendas and Instability in American Politics*. University of Chicago Press, 1993.

BRASIL. Ministério da Cultura. Plano Nacional de Cultura. Diretrizes Gerais. Brasília: MInC, 2009.

BOTELHO, I. Para uma discussão sobre política e gestão cultural. Oficinas do Sistema Nacional de Cultura (OSNC). Brasília, 2006. jul.

CÂMARA LEGISLATIVA.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. *Formação da Agenda Governamental: Perspectivas Teóricas*, 2005.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. BRASIL, Felipe Gonçalves. *Análise De Políticas Públicas: uma revisão da literatura sobre o papel dos subsistemas, comunidades e redes*, 2015.

COHEN, M. D.; MARCH, J. G.; OLSEN, J. P. A garbage can model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly*, Ithaca, v. 17, n. 1, 1972.

COHN, G. A. A concepção oficial da política cultural nos anos 70. In: Michelli S. (Org.). *Estado e cultura no Brasil*. São Paulo. Difel, 1984. p. 97-111

DYE, Thomas D. *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs, N.J.: PrenticeHall. 1984.

FERREIRA, Avimar Júnior. *Revista Brasileira de Psicologia*, v.2. Salvador, Bahia, 2015.

GERRING, JOHN. *Description: What The Devil Is Going On Around Here?*. Boston University, 2010.

- GOMIDE, Alexandre A. (2008). Agenda governamental e o processo de políticas públicas: o Projeto de Lei de Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Brasília: Ipea. (Texto para Discussão, n. 1334).
- GONÇALVES, Hortência de Abreu. Manual de metodologia de pesquisa científica. 2. ed. Editora Avercamp, 2014.
- KINGDON, John. (2006). Como chega a hora de uma ideia? e Juntando as coisas. In: Saravia, Enrique; Ferrarezi, Elisabete. Políticas Públicas – Coletânea. Vol. 1. Brasília: ENAP (Escola Nacional de Administração Pública), p. 219-245.
- KINGDON, J. W. Agendas, alternativas and public policies. 2. ed. Ann Arbor, : University of Michigan, 2003.
- LAKATOS, Eva Maria. MARCONI, Marina de Andrade. Fundamentos de metodologia científica. 7. ed. Atlas editora, 2010.
- LOWI, Theodor. “Four Systems of Policy, Politics, and Choice”. Public Administration Review, 32: 298-310. 1972.
- LYNN, L. E. Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis. Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980.
- MATTAR, F. N. Pesquisa de marketing. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2001.
- MEAD, L. M. “Public Policy: Vision, Potential, Limits”, Policy Currents, Fevereiro: 1-4. 1995.
- MIRANDA, E. A; ROCHA, E. S.; EGLER, T. T. C. – A trajetória das políticas públicas no Brasil. 2014
- PARRA FILHO, Domingos. SANTOS, João Almeida. Metodologia Científica. 2. ed. Editora Cengage do Brasil, 2011.
- PEREIRA, Tânia da Silva. Direito da Criança e do Adolescente: uma proposta interdisciplinar. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.
- PETERS, B. G. American Public Policy. Chatham, N.J.: Chatham House. 1986.
- PINTO, Isabela Cardoso de Matos. Mudanças nas Políticas Públicas: A perspectiva do ciclo da política. Ver. Pol. Públi. São Luís, v.12, N.1, 2008.
- SANCHES, Osvaldo Maldonado. O PAPEL DO LEGISLATIVO NA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: Limitantes, Instrumentos e Perspectivas, 2000.
- SECCHI, L. Políticas públicas: conceitos, esquemas de análises, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010.
- SEN, Amartya. “Description as Choice.” Oxford Economic Papers 32, 353-369, 1980.
- SILVA, José Afonso da. Estrutura e funcionamento do poder legislativo. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 47, n. 187, p. 137-154, jul./set. 2010.
- SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45, 2006.
- TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais. 1987.

TORRENS, Antonio Carlos. (2013). Poder legislativo e políticas públicas: uma abordagem preliminar.

VERONESE, Josiane Rose Petry; OLIVEIRA, Luciene de Cássia Policarpo. Educação versus Punição: a educação e o direito no universo da criança e do adolescente. Blumenau: Nova Letra, 2008.

VERONESE, Josiane Rose Petry. Os direitos da criança e do adolescente. São Paulo: LTr, 1999.

VIANNA, Ilca Oliveira de Almeida. Metodologia do trabalho científico: Um enfoque didático da produção científica. 1. ed. Editora EPU, 2001.

ZAHARIADIS, Nikolaos. (1999), “Ambiguity, time and multiple streams”, in Paul A. Sabatier (ed.), Theories of the policy process, Oxford, Westview Press.